

SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS EM PORTUGAL — NOVO SISTEMA

Mônica Jacqueline Sifuentes^(*)

Sumário: — Introdução: a Lei 16/98, de 08 de abril; 1 — Breves notas sobre o quadro da magistratura portuguesa; 2 — O Centro de Estudos Judiciários — CEJ; 3 — O processo de seleção dos novos magistrados; 4 — A formação dos magistrados; 5 — Críticas, louvores e conclusões.

Introdução: a Lei 16/98, de 08 de abril

Com a entrada em vigor da Lei 16, de 08 de abril de 1998, iniciou-se um novo sistema de seleção e formação dos magistrados em Portugal, modificando o modelo que permanecia praticamente o mesmo desde a criação do Centro de Estudos Judiciários — CEJ, em setembro de 1979⁽¹⁾.

As mudanças objetivaram, segundo se colheu da palestra proferida pelo Ministro da Justiça, na solenidade de abertura do XVII Curso Normal, realizada nas dependências do CEJ, em 16 de setembro de 1998, introduzir fatores corretivos no sistema anterior, cujas principais críticas se direcionavam ao fato de se privilegiar a formação teórica dos novos magistrados, em prejuízo da prática.

Tentaremos delinear, de forma sucinta, o atual modelo de recrutamento e formação de magistrados em Portugal, considerando no entanto que, pelo fato de serem as mudanças recentes — encontra-se em desenvolvimento o primeiro ano de atividades — ainda é cedo para se fazer uma análise aprofundada. Antes disso, convém reservar algumas linhas para umas breves notas sobre o atual quadro da magistratura portuguesa, o que facilitará a compreensão do presente texto.

(*) Juíza Federal em Minas Gerais, atualmente freqüentando o XVII Curso do Centro de Estudos Judiciários — CEJ, Portugal.

(1) A propósito da anterior formação de magistrados no CEJ, ver FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. *Lições de Direito Constitucional — Teoria Geral do Estado* — Belo Horizonte: Ed. Lê, 1991.



1 — *Breves notas sobre o quadro da magistratura portuguesa*

A palavra “magistratura”, em Portugal, não significa “corpo de juízes”, como no Brasil. Refere-se ela a duas ordens distintas de funções, englobando a magistratura judicial e a magistratura do Ministério Público. Não obstante as carreiras serem diversas, o recrutamento e formação inicial, no CEJ, é o mesmo para ambas.

Há de se ressaltar, ainda, que Portugal adota o sistema da dualidade de jurisdições — administrativa e judicial — de modo que os magistrados também se dividem em juizes dos tribunais judiciais e tribunais administrativos. Todavia, com a jurisdicionalização dos tribunais administrativos, o que se deu ao nível constitucional após a reforma de 1989, os seus juizes também se submetem ao mesmo sistema de recrutamento e formação dos magistrados judiciais.

Segundo dados fornecidos pelo Ministério da Justiça, há atualmente em Portugal 1.515 magistrados judiciais e 1.087 magistrados do Ministério Público, com uma média de 1.300 processos por juiz, entre novos e pendentes. O volume de serviço é considerado excessivo e o aparelho judiciário é criticado, como no Brasil, pela sua morosidade e complexidade. Não obstante, em oito anos o número de candidatos a magistrado, nas duas carreiras, aumentou 330%, enquanto o número de vagas se manteve estável — em média, 120⁽²⁾.

A nomeação, colocação, transferência e promoção dos juizes é da competência do Conselho Superior da Magistratura⁽³⁾, órgão de composição mista, presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, a quem se atribui ainda o exercício da ação disciplinar. O Ministério Público também possui o seu Conselho Superior, presidido pelo Procurador-Geral da República⁽⁴⁾.

2 — *O Centro de Estudos Judiciários — CEJ*

O CEJ foi criado e estruturado, em setembro de 1979, seguindo muito de perto o modelo da *École Nationale de la Magistrature* (francesa), na dependência do Ministério da Justiça, com sede em Lisboa⁽⁵⁾.

(2) Dados fornecidos pelo Centro de Estudos Judiciários. No ano passado registrou-se 1.835 candidatos, para 120 vagas. A procura é justificada pelo aumento do número de licenciados em Direito (cf. matéria publicada na *Revista Visão* — “Que justiça, a dos juizes?” — Lisboa, n. 301, 22/12/98).

(3) Art. 218 da Constituição da República Portuguesa. O Conselho é composto por dois *vogais* designados pelo Presidente da República, sete eleitos pela Assembleia da República e sete juizes eleitos pelos seus pares, em harmonia com o princípio da representação proporcional.

(4) Art. 220, 2, CRP: “A Procuradoria-Geral da República é presidida pelo Procurador-Geral da República e compreende o Conselho Superior do Ministério Público, que inclui membros eleitos pela Assembleia da República e membros de entre si eleitos pelos magistrados do Ministério Público.”

(5) Decreto-Lei 374/79, de 10/09, com alterações posteriores.

A atual Lei 16/98 trouxe importante modificação na sua natureza jurídica, ao atribuir-lhe expressamente autonomia administrativa e financeira substituindo a antiga aceção de *dependência*, para a *tutela* do Ministro da Justiça⁽⁶⁾. Foi essa medida reflexo da própria política de autonomização do Centro de Estudos Judiciários, reforçada pelos seguintes fatores: 1) o Diretor do CEJ passou a ser nomeado não mais exclusivamente pelo Ministro da Justiça, mas por despacho conjunto deste e do Primeiro-Ministro; 2) dentre as receitas do Centro, incluiu-se, além das dotações que lhe forem consignadas no orçamento do Estado (no regime anterior era apenas em caráter supletivo), dotações vindas diretamente do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Justiça⁽⁷⁾.

São atribuições do CEJ, nos termos do art. 2º da lei citada: a) a formação profissional de magistrados; b) a formação de assessores dos tribunais; c) o apoio a ações de formação jurídica e judiciária de advogados, solicitadores e agentes de outros setores profissionais; d) o desenvolvimento de atividades de estudo e de investigação jurídica e judiciária.

A formação de assessores dos tribunais foi uma inovação trazida pela Lei 16/98, aumentando as atribuições do CEJ, que passará a organizar cursos para o pessoal de apoio direto aos juízes. Já se encontra prevista a realização do 1º Curso para formação de assessores, com duração de três meses e que se destinará, preferencialmente: a) aos candidatos que não lograram aprovação no anterior concurso de admissão para auditores de justiça; b) aos oficiais de justiça que se licenciaram em Direito.

Quanto à parte de investigação, encontra-se em desenvolvimento um interessante projeto na área da sociologia, que irá analisar o perfil dos auditores de justiça, a partir de 1980, objetivando levantar dados quanto à sua caracterização social: sexo, idade, origem geográfica, procedência universitária, profissões anteriores, dentre outros dados. Segundo informação do Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais, já há na França e na Itália um estudo, que cruza essas informações com as decisões dadas pelos magistrados, resultando em um complexo estudo sociológico da relação entre o poder judicial e a sociedade.

Entre as atribuições do CEJ também se coloca a formação profissional de magistrados e candidatos à magistratura oriundos de países estrangeiros, notadamente de língua portuguesa, sendo as modalidades de ingresso e frequência definidas nos acordos de cooperação técnica em matéria judiciária celebrados com os respectivos países (art. 3º).

Vejamos como se desenvolvem as atividades do CEJ no tocante à seleção e formação dos magistrados, nos novos moldes legais.

(6) Lei 16/98, art. 1º: 1. "O Centro de Estudos Judiciários (CEJ) é um estabelecimento dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira, sob tutela do Ministro da Justiça."

(7) Respectivamente, art. 6º, I, e art. 4º, I, *a* e *b*.

3 — *O processo de seleção dos novos magistrados*

Anteriormente a 1975, o recrutamento de magistrados realizava-se mediante concurso de provas públicas. A magistratura do Ministério Público era uma carreira *vestibular* relativamente à magistratura judicial, sendo os juizes e membros do Ministério Público nomeados pelo Ministro da Justiça. Em 1975 foi instituído, a título precário e experimental, um sistema de estágios, com a duração de um ano, como forma de recrutamento e formação dos magistrados⁽⁸⁾. Esse modelo permaneceu, com pequenas alterações, até a criação do CEJ, em setembro de 1979.

A partir de 1979, o ingresso na carreira passou a depender da aprovação em testes de aptidão. No regime anterior eram totalmente dispensados dos testes os doutores em Direito e parcialmente dispensados — apenas quanto à fase escrita —, os advogados, conservadores e notários, com pelo menos sete anos de atividade profissional, e os oficiais de justiça, com dez anos de serviço.

No atual sistema apenas estão dispensados das fases escrita e oral os doutores em Direito, sendo isentos da fase escrita os assessores dos tribunais. Quanto aos demais, todos deverão se submeter ao concurso público, que compreende uma fase escrita, uma fase oral e uma entrevista.

São condições de ingresso no CEJ: a) ser cidadão português; b) possuir, há pelo menos dois anos, na data da abertura do concurso, licenciatura em Direito por universidade portuguesa ou habilitação acadêmica equivalente em face da lei portuguesa; c) reunir os demais requisitos de ingresso na função pública (art. 33 da Lei 16/98).

As duas grandes novidades, trazidas pela nova lei, quanto ao processo de seleção, referem-se: 1) ao tempo de dois anos de licenciatura, o que não existia na lei anterior, vez que apenas se exigia do candidato possuir mais de 23 anos, na data da abertura do curso; 2) o acompanhamento da fase de entrevista por um psicólogo, nomeado pelo Ministro da Justiça, que deverá assessorar o júri de seleção.

4 — *A formação dos magistrados*

Uma vez aprovados, os candidatos ingressam no CEJ com o estatuto de “auditor de justiça”, com direito a uma bolsa de estudo mensal correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos vencimentos iniciais dos juizes e Ministério Público.

Inicia-se então uma fase teórico-prática, com duração total de 22 meses, que compreende:

1) fase teórica, realizada nas dependências do CEJ, em regime de horário integral, no período de 15 de setembro a 31 de março do ano seguinte;

2) fase prática, realizada nos tribunais judiciais, no período de 01 de abril a 31 de março do ano seguinte;

(8) Decreto-Lei 714/75, de 20 de dezembro.

3) nova fase teórica, complementar, realizada nas dependências do CEJ, no período de 01 de abril a 15 de julho.

Na primeira fase, teórica, que tem duração de 6 meses e meio, os auditores são divididos em grupos de trabalho, com a média de 15 auditores por grupo, sendo os trabalhos desenvolvidos em salas de aula, sob a regência de docentes oriundos tanto da magistratura judicial como do Ministério Público. As aulas no Centro de Estudos Judiciários concentram-se, basicamente, entre quatro “jurisdições”: civil, penal, trabalhista e menores e família.

Há ainda sessões de Direito Judiciário, com participação de todos os auditores, com realização de palestras e debates sobre organização judiciária, motivação das decisões, condução da audiência, psicologia do testemunho, jurisdição constitucional e administrativa, bem como temas atuais de Direito.

As sessões iniciam-se às 9 h da manhã e prolongam-se até as 13 h, exceto às quartas-feiras, quando as atividades se estendem até às 18h30min. A parte da tarde é reservada aos cursos de informática, medicina legal, envolvendo as perícias médico-legais, investigação biológica da paternidade, tanatologia e toxicologia forenses, psiquiatria forense, idiomas e outros que vierem a ser programados.

Nessa fase teórica, os auditores de justiça são submetidos a um processo de avaliação contínua, que compreende não apenas os trabalhos domiciliares e testes de aprendizagem, como também a sua própria participação em sala de aula.

O corpo docente do CEJ é formado por membros oriundos das duas magistraturas: judicial e do Ministério Público. Os docentes são dispensados das suas funções nos tribunais, ficando à disposição do CEJ em “comissão de serviço”, na qual conservam todos os benefícios da carreira, inclusive podendo concorrer às promoções. A maioria deles encontra-se em regime de dedicação exclusiva, mas há aqueles com dedicação apenas parcial e que, portanto, não se afastam das suas funções.

O planejamento das aulas é cuidadosamente elaborado pelos docentes, sendo distribuído todo o material aos auditores, como fotocópias e apostilas, além de possuir o CEJ uma boa biblioteca. Em cada aula é distribuído o programa de estudos para a sessão seguinte, juntamente com o material e indicação bibliográfica, se necessário for, para que os auditores se preparem devidamente para as discussões que então se desenvolverão durante as aulas.

Após o término dessa etapa, os auditores fazem a sua opção pelos tribunais perante os quais pretendem realizar a segunda fase, observando-se, na colocação, as vagas oferecidas e a classificação do candidato. Essa fase prática, com duração de doze meses, é totalmente desenvolvida perante os tribunais judiciais, com a orientação de formadores, oriundos das duas magistraturas. O auditor desenvolverá basicamente atividades de auxílio, em dois períodos — seis meses na magistratura judicial e os outros seis no Ministério Público.

Terminados esses doze meses, os auditores retornam ao CEJ, para novas atividades teóricas, por mais um período de três meses e meio, em complemento à experiência vivida perante os tribunais.

Concluída a fase teórico-prática, o Conselho Pedagógico procederá à classificação dos auditores, observando as avaliações realizadas em cada fase, publicandose então o edital para que os mesmos manifestem a sua opção por uma das magistraturas. Os auditores são finalmente nomeados “magistrados” e, a partir desse ato, não poderão mais mudar de carreira, a não ser que se submetam a novo concurso público.

Inicia-se uma fase de estágio, em que os magistrados, embora exerçam as suas funções por responsabilidade própria, são assistidos por formadores, por mais um período de dez meses. Somente após o estágio é que os magistrados se tornam efetivos. Não obstante, ainda devem participar, *obrigatoriamente* e por dois anos, da chamada *formação complementar*, que envolve atividades de intercâmbio, estudo e reflexão, planejadas pelos Conselhos Superiores, em colaboração com o CEJ.

As atividades do CEJ não se encerram por aí. Ao magistrado são ainda oferecidos cursos de *formação permanente* com o objetivo de “promover a atualização da informação jurídica dos magistrados e o debate de novas problemáticas da vida judiciária” (art. 76, Lei 16/98).

5 — Críticas, louvores e conclusões

O modelo, bem elaborado e gerido, tem produzido bons resultados, mas não é, contudo, isento de críticas, podendo-se registrar as seguintes: a) o tempo de formação é muito longo — ao todo, trinta e dois meses, sem contar os dois anos de formação complementar —, o que implica em maiores custos e desestímulo aos que ingressam na carreira; b) os seis meses de formação teórica, concentrando a mesma carga horária que era dada em dez meses, no sistema anterior, o sistema de avaliação contínua, o excesso de trabalhos domiciliares e testes, sem que se conheça previamente os critérios de avaliação, têm sido considerados excessivamente estressantes, por parte dos auditores que freqüentaram o curso no ano 1998/99; c) o fato de a opção por uma das carreiras ser imutável não se justifica, considerando ser a formação conjunta; d) ainda não houve no CEJ uma formação direcionada aos juízes dos tribunais administrativos, cuja falta de especialização é sentida não só pelos próprios magistrados, como pelos advogados que militam naqueles tribunais; e) por fim, a vinculação do CEJ ao Ministério da Justiça, seja por dependência ou tutela, tem sido criticada pelos magistrados, que sugerem dever o órgão ser transferido para a dependência dos Conselhos Superiores das duas magistraturas⁽⁹⁾.

Não obstante, por maiores defeitos de que possa padecer, o CEJ é hoje uma das melhores escolas de formação de magistrados da Europa, com recursos próprios e autonomia financeira, contando com seleto corpo de docentes, formadores e diretores.

E mesmo aqueles que tecem críticas ou se opõem ao atual modelo de formação de magistrados não discordam quanto à sua necessidade e o papel importante

(9) Neste sentido, a proposta da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, aprovada no V Congresso, realizado em Viseu, novembro de 1997.

que o CEJ desempenha, preparando os novos juízes e membros do Ministério Público para o exercício das nobres funções nas quais estarão investidos.

Desse modo, em um quadro de profundas mudanças sociais e políticas, torna-se imprescindível ao Poder Judiciário impor-se como verdadeiro Poder, como disse o Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, “não através de mera retórica, mas de um processo revolucionário do seu modelo histórico tradicional, hermético e arcaico, a realizar uma profunda mudança em sua estrutura e em sua dinâmica, com planejamento científico e vontade política, *transformação essa a ter, como um dos seus pontos fundamentais, a adequada seleção, formação e aperfeiçoamento daquele a quem a lei entrega a bela e árdua missão de julgar*”⁽¹⁰⁾.

É certo que nenhum sistema é perfeito e acabado e é próprio da natureza humana a constante reformulação. O exemplo português apresenta-se como modelo viável para adoção no Brasil, com as devidas adaptações.

(10) “A formação do juiz contemporâneo”. *Revista do CEJ*, Brasília, n. 4, p. 96-102, jan./abr. 1998.